# MÉMOIRES

# DU COMTE ALDINI

MINISTRE SECRÉTAIRE D'ÉTAT POUR LE ROYAUME D'ITALIE

**Résidant à Paris.**

Parmi les époques les plus mémorables et les plus fécondes en grands événements que l' histoire nous présente, il y en a bien peu qui puissent soutenir la comparaison avec le commencement du siècle actuel. Aussi cette époque a été tellement étudiée dans tous ses détails, qu'on pourrait aisément former une copieuse bibliothèque avec les ouvrages qui ont paru sur ce sujet.

Un homme d'État illustre, refondant les matériaux publiés, compulsant les archives, rectifiant les faits avec une saine critique, les jugeant avec une haute impartialité, vient de résumer toute cette glorieuse période dans un grand cadre et avec une admirable lucidité d'exposition. *L'Histoire du Consulat et de l'Empire* de M. Thiers a déjà pris place parmi les ouvrages les plus remarquables du siècle, et passera à l'admiration de la postérité.

Cependant il serait absurde d'affirmer que tout a été dit sur les événements dont nos pères furent les témoins. Une foule de précieux documents demeurent encore ensevelis dans les archives de quelques particuliers, et beaucoup d'observations ne pourront jaillir que des événements postérieurs et dans la suite des temps. Les rapports de l'Empire Français avec toutes les autres nations, et surtout avec l'Italie, peuvent être encore illustrés. Aussi nous accueillons avec plaisir la nouvelle de la publication prochaine des Mémoires extraits des Archives secrètes de feu le comte Aldini, ministre secrétaire d'état du royaume d'Italie, pendant toute la durée de ce royaume.

Le comte Aldini était issu d'une famille honorable de Bologne. Son père était un avocat distingué, sa mère était sœur du célèbre Galvani. Dès son enfance il montra beaucoup de pénétration, et en 1772, n'ayant pas encore atteint sa dix-septième année, il soutint publiquement en langue latine trois cents propositions de philosophie contre les argumentations de Laura Bassi, femme savante, professeur de littérature grecque à l'université de Bologne.



Lorsque en 1796 les Français occupèrent l'Italie centrale, le jeune Aldini prit chaudement le parti du nouveau gouvernement. Il se mêla aux événements politiques, fut envoyé aux Comices de Lyon, présida les Colléges électoraux, puis le Conseil législatif, et rencontra enfin Napoléon à Milan, lors de son couronnement, en 1805. L'Empereur apprécia promptement ses hautes qualités et le nomma secrétaire d'état pour le royaume d'Italie, résidant à Paris. Depuis ce moment Aldini ne quitta presque jamais l'Empereur; il le suivit dans la plupart de ses campagnes et ne quitta le ministère qu'en 1814, à l'entrée des alliés à Paris. C'est alors que l'empereur François d'Autriche lui adressa l'invitation de se rendre à Vienne pendant la durée du Congrès. Quoique dépourvu de tout caractère officiel, il eut de fréquentes conférences avec les principaux diplomates et fut souvent consulté par eux. Après la signature du traité de paix, il retourna dans sa ville natale, où il vécut retiré jusqu'en 1826, époque de sa mort.

On nous assure que parmi ses papiers il y a des documents très intéressants et propres à éclaircir certains points encore obscurs de l'histoire du royaume d'Italie. On y trouve, entre autres choses, des relations très curieuses sur les faits qui se passèrent à Rome en 1808, et sur les idées de l'Empereur dans ce moment solennel. En attendant la publication de ces documents, on nous communique une pièce, datée de 1815 à Vienne, qui a un mérite d'opportunité par son rapport très intime avec les questions agitées au Congrès de Paris sur la situation des États-Pontificaux. Le prince de Metternich ayant demandé au comte Aldini de lui exposer ses idées sur ce sujet, le comte Aldini lui adressa un projet sur la forme du gouvernement à donner aux Légations. Nous le publions plus loin en entier, mais nous faisons remarquer dès à présent que ce projet coïncide parfaitement avec la note verbale présentée par M. le comte de Cavour au comte Walewski et à lord Clarendon le 27 mars 1856. Nous nous empressons d'ajouter cependant que M. Cavour ne pouvait avoir aucune connaissance des papiers du comte Aldini, qui ont été enfouis jusqu'à présent. Cette coïncidence de deux esprits éminemment pratiques, à deux époques si différentes, mérite d'être prise en sérieuse considération. Elle témoigne, à notre avis, que leurs idées doivent avoir un grand fondement dans les traditions, les besoins, les intérêts des peuples de cette partie de l'Italie.

Personne n'a jamais osé soutenir la thèse qu'un gouvernement temporel soit essentiel et indispensable à l'existence de l'Eglise catholique. Il est évident qu'un tel principe posé absolument répugnerait trop aux doctrines chrétiennes et à l'histoire de l'Eglise. Les jésuites eux-mêmes, les plus ardents défenseurs du pouvoir temporel, n'ont aucun scrupule de répéter dans la revue périodique qu'ils publient à Rome, la *Civiltà cattolica*, que le royaume temporel est *quoad accidens, non quoad substantiam.*

Cette question est donc une question d'opportunité. Elle peut être posée de cette manière: — Dans l'état actuel de l'Europe et de la Chrétienté, une principauté temporelle est-elle nécessaire à l'indépendance spirituelle du pape? — On pourrait discuter longuement ce point, on pourrait même produire beaucoup d'arguments contre cette prétendue néces-

sité; montrer les écueils que les intérêts matériels et le froissement de la politique mondaine sèment sur la voie sacrée de l'Eglise, les tentations auxquelles cette situation l'expose, les dangers qu'elle entraîne. Mais nous renoncerons à cette discussion, puisque les gouvernements catholiques ont décidé la question dans un sens contraire à nos doutes. Il suffit à présent de faire observer qu'il n'y a aucun principe rationnel pour déterminer l'étendue et la population des États-Pontificaux. Cette étendue a subi de grandes variations dans les différents siècles, et, pour ne citer que les changements plus récents, le comté d'Avignon fut incorporé à la France; le Polésine et toute la rive gauche du bas Po furent donnés à l'Autriche en 1815. Or, puisque tel qu'il est aujourd'hui cet État a besoin pour se soutenir de la protection morale et matérielle des autres puissances, il est évident que le régime temporel de l'Eglise peut subsister de même avec un État encore plus restreint, avec la moitié, par exemple, des habitants qu'il possède actuellement; fût-il réduit à la seule ville de Rome avec son territoire. Ce qu'il importe surtout à ses défenseurs catholiques, c'est que le pape ne soit le sujet d'aucun autre prince, ni d'aucune république.

Malgré cette observation, ce qui paraît résulter de toutes les déclarations des puissances catholiques c'est que, pour le moment, elles exigent le *statu quo* territorial, l'intégrité des Etats-Pontificaux, tels qu'ils sont établis par les traités de Vienne. Par cette politique les puissances viennent se placer en quelque sorte entre le roi et son peuple: elles se trouvent engagées à intervenir toutes les fois qu'elles en seront requises, pour étouffer toute révolte et garantir avec leurs troupes la durée du gouvernement. C'est un privilége spécial en faveur du pontife, qu'on voudrait introduire tacitement dans le droit public européen.

Maintenant de ce principe s'ensuit-il que la protection des puissances soit absolue et sans aucune réserve? Est-il juste, est-il honorable, est-il chrétien, en un mot, de proclamer devant le monde le maintien d'une autorité dans tous les cas et contre tous, sans limites et sans conditions? L'histoire est là pour nous montrer que tous les pouvoirs qui n'ont aucun frein, ni aucune espèce de contrôle, pas même la crainte de l'indignation et des soulèvements populaires, ont fini par devenir tyranniques. Telle est la tendance irrésistible de la nature humaine. Que sera-t-il donc lorsque les souverains n'ayant pas de succession, n'ont aucun intérêt à conserver à leurs enfants l'amour et la dévotion de leurs sujets? Lorsqu'ils sont pour la plupart étrangers au pays qu'ils gouvernent, et que leur éducation est diamétralement opposée à celle qui forme les hommes d'État? Lorsque enfin le mélange des idées religieuses avec les intérêts et les passions leur fait croire, souvent de bonne foi, que toute opposition à leur volonté est une offense à la divinité et un danger pour le salut des âmes? Soutenir un tel gouvernement dans tous les cas, et sans aucune condition, c'est légitimer d'avance tous ses abus et même les encourager par la conviction qu'on lui donne qu'il pourra toujours s'y livrer impunément.

Mais, dira-t-on, qu'est-ce que les puissances pourraient exiger du pape? Il ne serait pas absurde de demander à un gouvernement, qui se compose

des plus éminents dignitaires de l'Eglise, d'être le modèle des autres et de faire le bonheur des peuples. Mais ce n'est pas là ce que nous attendons de la diplomatie. La question qui s'est plusieurs fois présentée, qui se présentera toujours, c'est de rendre ce gouvernement supportable, de l'élever autant que possible au niveau des autres gouvernements civilisés de l'Europe, de garantir, en un mot, à ses sujets le libre exercice de leurs droits légitimes. Cette tâche fut entreprise par le *Memorandum* de 1831. Pendant le règne de Louis-Philippe la France a donné souvent de bons conseils à Grégoire XVI. Après la prise de Rome, elle a insisté pendant un certain temps pour obtenir des concessions. Les correspondances diplomatiques de Gaëte et de Portici en font foi. Malheureusement la cour de Rome a trouvé toujours le moyen d'éluder la question. Sans jamais rien refuser nettement, elle a su opposer à la diplomatie des difficultés sans nombre, par une temporisation habile et une inertie calculée. Contrainte à céder sur quelques points pour avoir l'air de faire quelque chose, elle a fait suivre à la publication des lois qui avaient un caractère tant soit peu libéral, des circulaires secrètes qui en empêchaient ou en faussaient l'application. Voilà ce que M. de Montalembert n'a pas observé dans sa dernière brochure, où son talent incontestable et son éloquence ont été desservis (qu'on nous pardonne le mot en faveur de son exactitude) par la plus complète ignorance des faits. Ainsi par exemple, il a cité, avec des éloges exagérés, la loi sur les élections des conseils communaux et provinciaux, ne sachant pas que cette loi n'avait jamais eu un commencement d'exécution. Mieux vaudrait sans doute que ces lois n'eussent jamais paru. Car il faut remarquer que ce fait, malheureusement trop fréquent, de lois qui se publient et ne s'exécutent pas, est certainement une des causes du discrédit dans lequel le gouvernement pontifical est tombé vis-à-vis de ses propres sujets.

Le Congrès de Paris a cru devoir porter son attention sur la situation anormale des États-Pontificaux et surtout de Légations, occupées par les troupes autrichiennes et soumises depuis sept ans à la loi martiale et à l'état de siége. Le Congrès n'a pu fermer les yeux sur les dangers qui résultent de la mauvaise administration de ces provinces, devenues un foyer permanent d'agitation et de désordre dans le centre même de l'Italie. Cette déclaration fait le plus grand honneur aux plénipotentiaires de la France, de l'Angleterre et du Piémont. Si le Congrès n'a pas jugé à propos de s'occuper de toutes les questions pendantes en Europe, ce n'est pas une raison pour blâmer un acte qui, quoique partiel, est digne des éloges de tous les hommes sincèrement attachés aux vrais intérêts de l'Eglise et aux progrès de la civilisation.

La question peut être considérée sous deux aspects: faire cesser l'intervention étrangère et introduire les réformes nécessaires dans le gouvernement pontifical. Ces deux points ont des rapports si étroits entre eux, qu'il est impossible de les séparer. Et, d'abord, de quel côté la difficulté sera-t-elle abordée? Quel est le meilleur moyen d'opérer les réformes nécessaires sans toucher à l'indépendance spirituelle du chef de l'Eglise? Ira-t-on porter les changements dans le sein même du gouver-

nement, comme on ferait en tout autre pays? Ou bien tâchera-t-on d'arriver au même résultat par une voie détournée, c'est-à-dire par la décentralisation administrative des provinces? Nous ne voyons de possible que ces deux voies. La première est celle qui fut suivie par les puissances en 1831, celle où était entré Pie IX en 1846 avec toute l'ardeur de son âme bienveillante, celle, enfin, que l'empereur des Français indiquait dans sa lettre au colonel Ney, qui résout le problème par une formule admirable dans son laconisme : — Sécularisation et Code Napoléon. — Mais il ne faut pas se dissimuler qu'une rude expérience a trompé l'attente des partisans de ce système. Les essais de ce genre ont échoué jusqu'à présent d'une façon désespérante. La bonne volonté du pape lui-même s'est brisée contre la résistance que lui opposèrent les traditions et les intérêts de sa cour. Jamais le pays n'a été plus mal administré. Les armées autrichiennes n'ont pas même su empêcher le brigandage de prendre, dans les Légations, une proportion effrayante. Sur ce point nous serions disposés d'en appeler des assertions de M. de Montalembert, à une autorité qu'il ne refusera pas peut-être, à l'autorité de Pie IX: car nous savons de source certaine que le pape lui-même déplore la marche actuelle du gouvernement. Qu'on nous permette ici, à propos de la sécularisation, de faire observer tout ce qu'il y a de puéril dans une statistique, dont les journaux cléricaux ont fait grand bruit et qui est destinée à faire connaître, suivant eux, que sur 5230 employés pontificaux, deux cent trente seulement sont ecclésiastiques et cinq mille environ séculiers. En admettant l'exactitude de cette statistique, dont nous doutons fort, il n'en résulte aucune conséquence contre la nécessité de la sécularisation. Ce n'est pas par le nombre, mais par l'importance des emplois qu'il faut juger de la part réservée aux prêtres et de celle qui est laissée aux laïques. Que dirait-on de celu qui voudrait soutenir que l'organisation militaire n'était pas aristocratique avant la révolution française, parce que le nombre des officiers nobles était très petit en comparaison de celui des soldats roturiers? La sécularisation n'est pas non plus l'exclusion des prêtres: c'est la cessation d'un gouvernement de caste, c'est le principe de l'égalité introduit dans la hiérarchie temporelle, c'est, enfin, la participation du pays à l'administration de ses affaires, Or, la cour de Rome fera tous ses efforts pour empêcher un pareil changement, comme elle opposera toujours les priviléges canoniques à l'introduction du Code Napoléon.

Ce sont les difficultés inhérentes à ce projet qui ont conduit M. de Cavour à suivre l'autre voie, préférant tourner la difficulté plutôt que de l'aborder en face. M. de Cavour est parti d'une observation de fait, et c'est que les États-Pontificaux sont divisés en deux zones : le versant septentrional des Apennins jusqu'à la mer Adriatique, et le versant méridional jusqu'à la mer Méditerranée. Ces deux zones, très distinctes sous le rapport géographique, le sont encore, jusqu'à un certain point, par leur état social et par leurs opinions. Les Légations ont joui jusqu'à la fin du siècle passé de franchises et de priviléges qui leur assuraient une espèce d'indépendance : elles ont fait partie pendant vingt ans de la répu-

blique et du royaume d'Italie. C'est pourquoi les lois et les institutions françaises y ont jeté de profondes racines. Les idées modernes ont pénétré dans tous les esprits. Depuis la restauration, les Légations ont été en proie à une constante agitation, qui a éclaté plusieurs fois en révolutions, et qui a mis en danger la paix de l'Europe. Le pape n'ayant pas de force suffisante pour rétablir son autorité, trois fois, depuis 1831, les Autrichiens ont dû occuper militairement cette partie du pays. C'est donc par ces provinces que le comte de Cavour a pensé qu'on pourrait commencer la décentralisation avec plus de chance de succès. Il a cru qu'on pouvait résoudre, par l'indépendance administrative des Légations, le double problème des réformes et de la retraite des troupes autrichiennes. Son projet lui a paru remplir toutes les conditions requises. Tout en laissant intact le pouvoir souverain dans la sphère politique, et sans déranger aucun des rouages actuels du gouvernement romain, il donnerait satisfaction aux besoins des peuples et assurerait la tranquillité publique sans intervention étrangère.

Cependant deux objections sérieuses peuvent être faites à ce projet. D'abord n'est-il pas contre l'esprit général du siècle qui vise à l'extinction du *particularisme*, à la fusion des provinces séparées, en un mot à la centralisation et à l'unité? Nous ne nions pas la justesse de cette observation. Mais si on ne croit pas possible de soumettre la cour de Rome aux mêmes conditions et d'établir son gouvernement sur le même pied des autres monarchies européennes, il faudra bien chercher une organisation qui, tout en faisant droit à cette spécialité, permette cependant d'appliquer aux peuples romains les grands principes de la civilisation moderne. Car, il ne faut pas se tromper, la question qui s'agite dans les États-Pontificaux est la même dont la France et les autres nations d'Europe, à travers les labeurs et les souffrances, ont poursuivi la solution. Si on prétend conserver un gouvernement exceptionnel, il faudra trouver des formes exceptionnelles en faveur de ses sujets, à moins qu'on ne veuille condamner trois millions d'Italiens à un ilotisme perpétuel pour le service de l'Eglise. Singulière contradiction de M. le comte de Montalembert! Après avoir établi que les intérêts catholiques ont tout à gagner de la liberté, il trouve indispensable au Catholicisme de soumettre un peuple à un gouvernement qu'il déteste, de l'exclure du droit public européen, de lui ôter tout espoir dans l'avenir. La seconde objection a été faite par M. d'Azeglio dans le Parlement de Turin. « Est-il juste, dit-il, d'apporter des réformes à une partie seulement des États-Pontificaux, lorsque toutes subissent le même joug? Que feront les habitants des autres provinces en voyant la position de leurs frères améliorée? Resteront-ils longtemps tranquilles spectateurs de ces bienfaits sans vouloir y participer? » Cette objection est noble et juste à la fois. Nous avouons qu'on ne peut lui répondre que par des considérations pratiques. D'abord la diplomatie marche toujours lentement et pas à pas : ses décisions sont plutôt des expédients, que l'application d'un principe jusqu'à ses dernières conséquences. On ne peut pas faire tout à la fois, quand on veut régler les affaires autour d'un tapis vert, et avec un esprit de transaction et de paix. D'ailleurs les

Légations sont le plus avancé et le plus remuant des Etats-Romains. C'est là que l'occupation autrichienne tend à se perpétuer. Maintes fois le cardinal Antonelli a fait savoir que si la France voulait quitter Rome, le pape se croyait en mesure de suffire avec ses troupes au maintien de l'ordre, pourvu qu'on laissât les Autrichiens dans la Romagne et à Ancone. C'est là que gît le vrai nœud de la question. Enfin si l'expérience d'une décentralisation administrative partielle réussissait, pourquoi ne pourrait-on pas l'étendre aux autres provinces, à Perugia tout d'abord et à l'Ombrie ? Le pape serait-il moins libre et indépendant dans son autorité spirituelle, en laissant à ses sujets le soin d'administrer leurs intérêts locaux, en renonçant à une centralisation qui est excessive parce qu'elle aboutit à une caste, en échangeant son gouvernement tracassier et impuissant en une haute et bienveillante suzeraineté ?

Mais de quelque manière qu'on juge le projet du comte de Cavour, il n'est pas sans intérêt de voir comment un projet semblable avait été présenté, pendant le Congrès de Vienne, par un des hommes les plus marquants de l'époque napoléonienne. On sait que le Congrès voulait d'abord former des Légations un Etat indépendant. L'Autriche les convoitait pour elle-même, mais elle avait trop gagné en extension et en influence en Italie pour hasarder ouvertement une pareille exigence. On nommait comme candidats au trône du nouvel Etat, le roi de Saxe, le prince Eugène de Beauharnais et aussi l'impératrice Marie-Louise. Le retour de l'île d'Elbe changea les dispositions des plénipotentiaires et donna un autre cours aux négociations. Ce fut alors que le comte Aldini, prévoyant sans doute la restauration pontificale dans son intégrité, adressa au prince de Metternich et au prince de Talleyrand le projet suivant :

**AU PRINCE DE METTERNICH.**

## PROJET D'ORGANISATION DE GOUVERNEMENT

### DES TROIS LÉGATIONS (1)

Vienne, 24 mai 1815.

MONSEIGNEUR,

Vous m'avez ordonné de vous faire connaître franchement ma manière de voir au sujet de la forme du gouvernement qu'on peut donner aux trois Légations. Le projet que j'ai l'honneur de soumettre à Votre Altesse est celui qui m'a paru le plus convenable aux circonstances et aux intérêts de ces peuples.

Cependant comme il est possible qu'il ne soit pas adopté, j'ai cru à propos de vous présenter séparément les conditions qu'il me paraît nécessaire d'imposer au Pape, quelle que soit la forme de gouvernement que l'on choisira. Elles sont contenues dans la pièce ci-jointe.

(1) Dans le siècle passé les Légations étaient trois : maintenant elles sont quatre. C'est une différence de division administrative, mais l'étendue du territoire est la même.

Une légère indisposition m'a empêché de soumettre à Votre Altesse ce petit travail aussi promptement que j'aurais désiré. J'aurai l'honneur de me présenter chez Elle ce matin à midi pour lui donner quelques explications verbales que je crois nécessaires. Si cette heure là ne lui convient pas, je la prie de m'en faire indiquer une autre.

Je suis avec respect,

De Votre Altesse Sérénissime,

*Signé :* Aldini.

### A S. A. LE PRINCE DE TALLEYRAND.

Vienne, 27 mai 1815.

Monseigneur,

J'ai l'honneur d'envoyer à Votre Altesse, ainsi qu'Elle l'a désiré une copie des réflexions que j'ai soumises au Prince de Metternich relativement aux trois Légations.

En vous priant, Monseigneur, de vous intéresser aux affaires de mon pays, j'ose aussi réclamer vos bontés pour celles qui me concernent particulièrement.

Je suis avec respect, etc.

*Signé :* Aldini.

## PROJET D'ORGANISATION DE GOUVERNEMENT

### DES TROIS LÉGATIONS.

Pour faire connaître quelle est la forme du gouvernement la plus convenable à l'état actuel des trois Légations, et pour concilier le juste intérêt du souverain avec les droits des peuples, il paraît nécessaire de donner une idée du mode d'après lequel ces mêmes Légations étaient administrées avant que le Pape les cédât à la France.

Elles avaient une administration tout à fait séparée et différente de celle des autres États de l'Église. L'une réglait par elle-même ses propres impositions, les autres les administraient en tout ou en partie pour leur propre compte, et, dans toutes, la plus grande partie du produit des revenus publics était employée aux besoins de la province.

Ces droits ne résultaient pas de priviléges révocables, mais des conditions sous lesquelles ces diverses provinces s'étaient soumises au gouvernement du Pape.

La Légation de Bologne fonde ses droits sur les conventions établies en 1447 avec Nicolas V dans un traité connu sous le nom de *Capitoli di Nicolò V.*

Les principales conventions sont :

1° Que les magistrats civils devront concourir au gouvernement et à l'administration de la ville d'après les Statuts de Bologne et conformément aux anciens usages, mais que tout se fera et se réglera du consentement du légat.

2° Que lesdits magistrats auront le droit de conseiller, de traiter et régler, de concert avec le légat ou le gouverneur envoyé par le Pape, toutes les affaires concernant le gouvernement.

3° Que les revenus publics, tant ordinaires que extraordinaires, seront em-

ployés au profit de la province, du consentement du légat et des réformateurs.

4° Que la commune de Bologne pourra stipendier autant de soldats qu'elle la jugera nécessaire pour la défense de l'État, mais qu'ils seront enrôlés du consentement du légat et jureront fidélité à lui et aux magistrats des Anciens.

5° Que les magistrats et les réformateurs pourront envoyer des ambassadeurs au souverain Pontife, même sans le consentement du légat, mais non à d'autres princes.

Conformément à ce Concordat, le Sénat, qui succéda au Magistrat des réformateurs, a toujours réglé et administré les impositions de la province, lesquelles étaient employées au paiement de la Dette publique de la province même et au paiement des sommes affectées à la Chambre pontificale.

L'état financier, qui présente la nature et le produit des revenus publics, fait voir que le Pape ne retirait de la province que 339,754 fr. 99 c., sur lesquels 163,328 fr. 56 c., étaient absorbés par les dépenses que le Pape supportait dans cette Légation.

Jusqu'aux derniers temps le Sénat a entretenu près du Pape un ministre avec le titre d'ambassadeur, qui jouissait de toutes les prérogatives et de tous les honneurs accordés aux corps diplomatiques.

La Légation de Ferrare avait également son Concordat. Quelques branches d'impositions étaient affermées pour le compte du Pape, toutes les autres, en général, étaient administrées au profit de la province par un Conseil dit *de' Savi.*

Le même état financier indique la nature de ces impositions et fait voir que le Pape, toutes dépenses déduites, percevait annuellement un produit net de 698,541 fr. 23 c.

Il est cependant à remarquer que cet excédant se composait des produits de la pêche des marais de Comacchio et d'autres biens allodiaux, qui ont été aliénés par les Français, et qu'ainsi on peut dire que le Pape ne touchait rien sur le produit des impositions.

La Légation de Ravenne avait aussi un Concordat, mais moins favorable que celui des deux autres Légations. On ne pourrait pas établir avec précision le produit net qu'elle rendait au Pape, cependant on croit pouvoir l'estimer environ 600,000 francs.

Si l'on propose de donner aux trois Légations un gouvernement séparé et distinct de celui des autres pays de l'Etat ecclésiastique, si l'on désire une représentation nationale qui sanctionne les impositions publiques et prenne part à leur administration, on ne demande donc que ce que ces pays ont droit d'obtenir et ce qu'ils ont toujours obtenu avant d'être cédés à la France.

Cette séparation de gouvernement est d'autant plus nécessaire que ces peuples, accoutumés depuis vingt ans à vivre sous une législation libérale, ne pourraient facilement supporter de se voir sujets à un gouvernement arbitraire, réglé par des principes tout-à-fait différents. Et comme l'uniformité des lois sous lesquelles ces peuples ont vécu si longtemps a produit la conformité d'intérêts, de transactions civiles et d'habitudes politiques entre les trois provinces, il semble indispensable de les réunir sous un seul gouvernement et sous une seule administration.

D'après de telles considérations, le projet suivant ne paraîtra peut-être pas dépourvu de raison.

# TITRE PREMIER.

## Du Gouvernement.

Article premier. — Le Saint-Père et ses successeurs exercent la souveraineté dans les trois Légations, conformément au traité de Vienne du..... Il y est représenté par un gouverneur général nommé par lui.

# TITRE II.

## De la Diète.

Art. 2. — La Diète est composée de 40 membres, nommés par le Conseil de chaque province en proportion de la population.

Art. 3. — La moitié doit être nécessairement prise parmi les propriétaires qui payent non moins de 1,000 livres de contributions. Le reste peut être composé de négociants, de savants et d'artistes les plus distingués. La loi détermine le mode de renouveler la Diète.

Art. 4. — La Diète se rassemble nécessairement une fois par an, et toutes les fois qu'elle est convoquée par ordre du souverain.

Art. 5. — Les lois sont proposées par le souverain à l'examen et à la sanction de la Diète. Sont objet de loi les impositions générales, la détermination de la dépense de l'année, le système monétaire, la législation civile et criminelle, et tout ce qui sera ci-après réservé à la loi.

Art. 6. — Les comptes des revenus et des dépenses sont annuellement présentés à la Diète pour ses observations.

Art. 7. — La Diète peut prier le souverain de proposer des lois relatives à des objets quelconques d'utilité publique. Elle peut aussi lui adresser de respectueuses remontrances.

# TITRE III.

## De l'Administration publique.

Art. 8. — L'administration publique est confiée au gouverneur-général et à un conseil de six membres élus par la Diète. La loi déterminera l'organisation et les fonctions du conseil.

Art. 9. — Dans les affaires purement administratives le conseil a voix délibérative; dans les autres il est nécessairement consulté.

Art. 10. — La surveillance et la direction des différentes branches d'administration sont réparties entre les membres du conseil.

Art. 11. — Nul paiement ne pourra être fait par le trésor, si le mandat n'est signé par le gouverneur-général et par le conseiller, au département duquel la dépense appartient.

Art. 12. — Les membres du conseil seront individuellement responsables des mandats qu'ils auraient signés pour des dépenses qui ne seraient pas comprises dans le budget sanctionné par la Diète.

Art. 13. — Le gouverneur-général et le conseil d'administration présentent à la Diète les comptes de l'année et les propositions pour le service de l'année prochaine.

## TITRE IV.

### Des Dépenses générales.

Art. 14. — Les dépenses générales auront pour objet,

1° Un tribut annuel au Saint-Père, dont la somme sera déterminée à perpétuité et qui servira pour sa personne et sa maison.

2° Le paiement de la dette publique et des pensions, selon le contingent qui appartiendra aux Légations dans la répartition de la dette du ci-devant royaume d'Italie. Les autres dettes seront à la charge des provinces ou des communes.

3° L'entretien de la force armée, qui, en temps de paix, sera déterminée à une somme fixe.

4° Les dépenses qui regardent le système judiciaire.

5° Toutes les autres dépenses d'administration publique.

## TITRE V.

### De la Force armée.

Art. 15. — Les Légations fourniront à l'armée leur contingent, en proportion de la population, comme les autres pays de l'Etat de l'Eglise. Les officiers seront pris parmi les nationaux des trois provinces.

Art. 16. — En temps de paix ce contingent sera déterminé et invariable. En temps de guerre il pourra s'augmenter suivant les besoins.

Art. 17. — Le Saint-Père, en temps de paix, devra entretenir dans le territoire des Légations un nombre de troupes égal au contingent qu'elles auront fourni.

Art. 18. — L'organisation de la Garde Nationale sera déterminée par la loi.

## TITRE VI.

### De la division du Territoire et de l'administration des Provinces.

Art. 19. — Le territoire des Légations sera divisé en trois provinces. Les limites de chaque province seront les limites actuelles des trois départements, du *Reno*, *Basso Po* et *Rubicone*.

Art. 20. — Les provinces seront subdivisées en cantons et en communes.

Art. 21. — Dans chaque province il y aura un gouverneur nommé par S. S., un conseil général et une administration provinciale.

Art. 22. — Dans chaque canton il y aura un chancelier et un conseil cantonal.

Art. 23. — Dans chaque commune il y aura une municipalité et un conseil communal.

Art. 24. — Le gouvernement peut envoyer des sous-gouverneurs où il jugera nécessaire.

Art. 25. — La loi détermine la circonscription des cantons et des communes, règle l'organisation et les attributions des autorités ci-dessus désignées, et classe les dépenses qui sont à la charge de l'Etat, des provinces et des communes.

# TITRE VII.

## De l'Ordre judiciaire.

Art. 26. — La justice civile et criminelle est administrée au nom du souverain par des juges locaux, par des tribunaux de justice et par un tribunal suprême. Le gouvernement en fait les nominations sur une liste triple de candidats présentée par la Diète.

Art. 27. Les juges locaux jugent les causes de peu d'importance dans leur arrondissement.

Art. 28. — Les tribunaux de justice :

1° Jugent en première instance les causes de leur province qui ne sont pas de compétence des juges locaux.

2° Connaissent en appel des causes jugées par lesdits juges locaux.

3° Connaissent de même en appel des causes jugées en première instance par les tribunaux de justice d'une autre province.

Art. 29. — Le tribunal suprême juge toutes les causes civiles et criminelles dans lesquelles peut avoir lieu la révision.

La décision du tribunal suprême est sans appel et met fin au procès.

Art. 30. — Les tribunaux de justice surveillent la conduite des juges locaux de leur arrondissement. Le tribunal suprême surveille celle des tribunaux inférieurs.

Art. 31. — Les causes de commerce sont jugées par des chambres ou tribunaux de commerce.

Art. 32 — Les juges des tribunaux de justice et du tribunal suprême sont à vie.

Art. 33. — La loi détermine l'organisation, les compétences et les fonctions des autorités judiciaires, ainsi que la procédure civile et criminelle.

Art. 34. — Les militaires sont jugés par un conseil de guerre, conformément aux lois militaires, quand il s'agit de délits commis en activité de service.

# TITRE VIII.

## Dispositions générales.

Elles sont énoncées dans la pièce ci-jointe.

Personne ne pourra être recherché ni poursuivi pour tout ce qui a été fait ou dit depuis 1796, époque de l'entrée des armées françaises dans les Légations.

Seront regardés comme légitimes et valables les actes, obligations et transactions quelconques, qui ont eu lieu depuis ladite époque entre particuliers, conformément aux lois de l'ancien gouvernement.

La propriété des biens vendus par le gouvernement à titre de biens nationaux sera inviolable, comme toute autre propriété d'origine patrimoniale.

La dette publique, ainsi que les pensions civiles, ecclésiastiques et militaires, seront exactement payées. Ne pourront cependant être à la charge des Légations les dettes quelconques provenant des autres pays de l'Etat de l'Eglise. Les établissements littéraires, les académies de beaux-arts, les établissements d'instruction, d'éducation et de bienfaisance, seront conservés ainsi que leurs dotations actuelles.

La noblesse étant une récompense de services rendus à l'Etat, les anciens et les nouveaux nobles conserveront leurs titres sans aucune prééminence entre eux.

Les grands travaux entrepris par l'ordre de l'ancien gouvernement seront continués sans interruption.

Les limites actuelles des trois départements du *Reno*, *Basso Po* et *Rubicone*, formeront dorénavant les limites des trois Légations entre elles.

Personoo ne pourra être arrêté, jugé et puni que dans les cas et avec les formes déterminées par la loi.

Personne ne pourra à titre d'immunité ecclésiastique jouir d'aucun privilége ou exemption, ni se soustraire à la juridiction de ses juges naturels, excepté dans les cas prévus par la loi.

Les ecclésiastiques seront dispensés de tont service militaire, soit dans l'Armée, soit dans la Garde Nationale. Ils ne pourront être membres d'aucune magistratnre civile, ni obtenir aucun emploi public, si co n'est dans les établissements d'éducation et d'instruction.

Les individus jadis appartenant à des corporations religieuses supprimées, no pourront être forcés par aucun moyen de coaction de reprendre la vie religiense.

Les employés actuels seront conservés dans lenrs places, et, en cas do réforme, obtiendront des gratifications ou des pensions, conformément aux réglements.

Les lois et réglements actuels resteront en vigueur jusqu'à ce qu'il soit autrement pourvu par la loi.

---

# NOTE VERBALE

*Remise par M. le comte de Cavour à lord Clarendon et au comte Walewski le 27 mars 1856, sur les réformes à introduire dans les Légations.*

« Dans nn moment où les glorieux efforts des puissances occidentales tendent à assurer à l'Enrope les bienfaits de la paix, le déplorable état des provinces soumises au gonvernement de Sa Sainteté et snrtout des Légations réclame l'attention particulière des gouvernements de S. M. Britanoiquo et de S. M. l'Empereur des Français.

» Depuis 1845, les Légations sont occupées par les troupes autrichiennes; l'état de siége et la loi martiale, depuis cette époque, y ont été en vigueur sans interruption. Le gouvernement pontifical n'y existe que de nom, attendu qu'au-dessus de ses légats, un général autrichien prend le titre et exerce les fonctions de gouverneur civil et militaire.

» Rien no fait présager que cet état do choses puisse finir, le gouvernement pontifical, en sa condition actuelle, étant convaincn de son impnissance à maintenir l'ordre public, la première base de sa restauration, et l'Autriche ne désirant rien plus que de perpétuer son occupation.

» Tello est la situation, situation déplorable et empirant toujours, d'uo pays qni a de nobles qualités et où abondent les élémeots conservateurs: impuissance du souverain légitime à le gouverner; péril constant de désordre et d'anarchie an centre de l'Italie, et extension de la domination antrichienne dans la Péninsule, bien au-delà de ce qui lni en fnt accordé par les traités de 1815.

» Les Légations avant la révolution française, étaient sous la haute souveraineté du pape, mais elles jouissaient de priviléges et de franchises qni les rendaient, du moins quant à l'administration intérienre, presque iodépendaotes. Mais déjà la domination cléricale était tellement aotipathique, que les armées françaises y furent, en 1796, reçues avec enthousiasme. Détachées de

Sa Sainteté par le traité de Tolentino, ces provinces firent partie de la république et ensuite du royaume d'Italie jusqu'à 1814.

» Le génie organisateur de Napoléon avait, comme par enchantement, changé leur aspect. Les lois, les institutions et l'administration française y avaient, en quelques années, développé le bien-être et la civilisation; aussi, dans ces provinces, toutes les sympathies et toutes les traditions se rattachent-elles à cette période !

» Le gouvernement napoléonien est le seul qui ait survécu, non seulement dans la mémoire des classes élevées, mais encore du peuple entier. Ce souvenir rappelle une justice impartiale, une administration forte, un état, enfin, de prospérité, de richesse et de grandeur militaire.

» Au Congrès de Vienne, on hésita longtemps à replacer les Légations sous le gouvernement du Pape; les hommes d'État qui y siégaient, tout en étant préoccupés de la pensée de rétablir avant tout l'ancien ordre de choses, comprenaient toutefois qu'on y laisserait subsister un foyer de désordres au milieu de l'Italie.

» La difficulté du choix du souverain à doter de ces provinces, et les rivalités suscitées par le désir de les posséder, firent pencher la balance en faveur du Pape, et le cardinal Consalvi obtint, mais seulement après la bataille de Waterloo, une concession inespérée.

» Le gouvernement pontifical, après cette restauration, ne tint plus aucun compte des idées ni des profonds changements que le régime français avait introduits dans cette partie de ses États. Dès lors, une lutte entre le gouvernement et le peuple devenait inévitable. Les Légations furent en proie à une agitation plus ou moins sourde qui, à toute occasion, éclatait en révolutions. Trois fois l'Autriche intervint pour rétablir l'autorité du Pape constamment répudiée par ses propres sujets.

» La France répondit à la deuxième intervention autrichienne par l'occupation d'Ancône; à la troisième, par la prise de Rome. Toutes les fois que la France s'est trouvée en face de tels événements, elle a compris la nécessité de mettre fin à un tel état de choses, scandale pour l'Europe et obstacle immense à la pacification de l'Italie.

» Le memorandum de 1831 avait constaté l'état déplorable du pays, la nécessité et l'urgence de réformes administratives. Les correspondances diplomatiques de Gaëte et de Portici ont été conformes à cette pensée. Les réformes dont Pie IX a pris l'initiative en 1848 ont été le fruit de son long séjour à Imola, où il avait, de ses propres yeux, pu juger du régime déplorable imposé à ces provinces.

» Malheureusement, les conseils des puissances et le bon vouloir du Pape vinrent se briser contre les obstacles que l'organisation cléricale oppose à toute espèce d'innovation. Si ce fait est clairement démontré par l'histoire de ces dernières années, voilà la difficulté, disons mieux, l'impossibilité d'une réforme complète du gouvernement pontifical qui réponde aux besoins des temps et aux vœux raisonnables des populations.

» L'empereur Napoléon III, avec ce coup d'œil juste et ferme qui le caractérise, avait parfaitement compris et nettement indiqué dans sa lettre au colonel Ney la solution du problème : *Sécularisation*, *Code Napoléon*; mais il est évident que la cour de Rome luttera jusqu'au dernier moment et par tous les moyens contre la réalisation de cette double combinaison.

» On comprend qu'elle puisse, en apparence, se plier à accepter des réformes civiles et politiques, sauf à les rendre illusoires dans la pratique; mais elle comprend trop bien que la sécularisation et le Code Napoléon introduits à Rome

même, là où repose l'édifice de sa puissance temporelle, le mineraient à sa base et le feraient écrouler en lui enlevant ses principaux soutiens: les privilèges cléricaux et le droit canonique.

» Mais si l'on ne peut pas espérer d'introduire une véritable réforme au centre même, où les attributions du pouvoir temporel sont tellement confondues avec celles du pouvoir spirituel que l'on ne pourrait pas les séparer complètement sans courir le risque de les briser, ne pourrait-on pas, au moins, l'obtenir dans une partie de l'État qui supporte avec moins de résignation le joug clérical, cette cause permanente de désordre et d'anarchie, ce prétexte incessant à l'occupation permanente des Autrichiens, cette source de complications diplomatiques et de perturbations de l'équilibre européen?

» Nous croyons que cela se peut, mais à la condition de séparer de Rome, au moins administrativement, cette partie de l'État. On formerait ainsi avec les Légations une Principauté apostolique, sous la haute domination du Pape, mais régie par ses propres lois, ayant des tribunaux, des finances, une armée à elle appartenant. Nous croyons qu'en rapprochant cette nouvelle organisation, autant que possible, des traditions du règne napoléonien, il y aurait pour nous garantie d'obtenir un effet moral très considérable, et l'on aurait fait un grand pas vers le rétablissement du calme au milieu de ces populations.

» Sans nous flatter qu'une combinaison de cette nature puisse durer éternellement, nous sommes néanmoins d'avis qu'elle pourrait suffire longtemps au but que l'on se propose: c'est-à-dire de pacifier ces provinces et de donner une légitime satisfaction aux besoins des populations, et d'assurer par ce même moyen le gouvernement temporel du Saint-Siége, sans qu'il soit besoin d'une occupation étrangère permanente. Cette combinaison aurait, en outre, l'avantage de donner une grande et bienfaisante influence aux puissances alliées dans le cœur de l'Italie. Indiquons ici sommairement les points substantiels du projet ainsi que ses moyens d'exécution :

» 1° Les provinces des Etats romains, situées entre le Pô, l'Adriatique et les Apennins (de la province de Crémone à celle de Ferrare), demeurant toujours soumises à la haute domination du Saint-Siége, seraient complétement sécularisées et organisées, sous le rapport administratif, judiciaire, militaire et financier, d'une manière tout à fait distincte et indépendante du reste de l'Etat; mais les relations diplomatiques et religieuses continueraient d'être exclusivement de la compétence de la cour de Rome.

» 2° L'organisation territoriale et administrative de cette principauté apostolique serait établie conformément à ce qui a existé sous le règne de Napoléon I$^{er}$ jusqu'à l'année 1814. Le Code Napoléon y serait promulgué, sauf les modifications nécessaires dans les titres concernant les relations entre l'Église et l'Etat.

» 3° Un vicaire pontifical laïque gouvernerait ces provinces avec des ministres et un conseil d'Etat. La position du vicaire nommé par le Pape serait garantie pour la durée de ses fonctions, qui devraient être d'au moins dix ans. Les ministres, les conseillers d'Etat et tous les fonctionnaires indistinctement, seraient nommés par le vicaire pontifical.

» Leur mandat législatif ne pourrait jamais être étendu aux matières religieuses, ni aux matières mixtes qui seraient déterminées préalablement, ni enfin à rien de ce qui touche les relations politiques internationales.

» 4° Ces provinces devraient concourir, dans une juste proportion, à l'entretien de la cour de Rome et au service de la dette publique actuellement existante.

« 3° Une armée indigène serait immédiatement organisée par la voie de la conscription militaire.

» Outre les conseils communaux et provinciaux, il y aurait un conseil général pour l'examen et le contrôle du budget.

» Si l'on veut maintenant examiner les moyens d'exécution, on verra qu'ils ne présentent pas autant de difficultés que l'on serait de prime abord tenté de le supposer.

» En premier lieu, cette idée d'une séparation administrative des Légations n'est pas nouvelle à Rome. Elle a été mise en avant par la diplomatie, et même appuyée par quelques membres du sacré collége, bien que dans des limites beaucoup plus restreintes que celles qui sont nécessaires pour faire une œuvre sérieuse et durable.

» La volonté irrévocable des puissances et leur détermination de faire cesser sans retard l'occupation étrangère seraient les deux motifs qui amèneraient la cour de Rome à adopter cette combinaison, par laquelle, dans le fond, est respecté son pouvoir temporel et laissée intacte l'organisation actuelle, au centre et dans la majeure partie de ses Etats ; mais, le principe une fois admis, il faut que l'exécution du projet soit confiée à un haut commissaire nommé par les puissances.

» Il est parfaitement clair que si ce travail était laissé au gouvernement pontifical, celui-ci trouverait dans son système traditionnel les moyens de n'en venir jamais à bout et de fausser entièrement l'esprit de la nouvelle situation.

» Maintenant, il n'est pas possible de se dissimuler que si l'occupation devait cesser sans que ces réformes eussent été franchement exécutées et sans qu'il eût été établi une force publique, il y aurait tout lieu de redouter le prompt renouvellement des désordres et des agitations politiques, bientôt suivis de la rentrée des troupes autrichiennes. Un tel événement serait d'autant plus fâcheux que ses effets sembleraient condamner à l'avance toute tentative d'amélioration.

» Ce n'est donc qu'aux conditions sus-énoncées que nous comprenons la cessation de l'occupation étrangère, qui pourra s'opérer de la sorte : le gouvernement pontifical possède actuellement deux régiments suisses et deux régiments indigènes, en tout, 8,000 hommes environ. Ces forces suffisent pour maintenir l'ordre à Rome et dans les provinces non comprises dans la séparation administrative dont on vient de parler.

» La nouvelle troupe indigène que l'on organiserait, à l'aide de la conscription, dans les provinces sécularisées, assurerait leur tranquillité. Les Français pourraient alors évacuer Rome, et les Autrichiens les Légations.

» Toutefois, les troupes françaises, en rentrant dans leurs foyers par la voie de terre, devraient, sur leur passage, rester momentanément dans les provinces détachées ; elles y resteraient pendant un temps fixé à l'avance et rigoureusement nécessaire pour la formation de la nouvelle troupe indigène, que l'on organiserait avec leur concours. »

---

Paris.—Typographie d'Emile Allard, 14, rue d'Enghien.